
NEDERLANDSE VERENIGING VOOR RECHTSPRAAK


0 BD

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie
Mr. F. Teeven
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Datum
7 mei 2013

Uw kenmerk

Contactpersoon
Mr. J. Timmer

Onderwerp
Conceptwetsvoorstel tot herijking van de wijze van tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties en de invoering van elektronische detentie

Geachte heer Teeven,

Bij brief van 22 maart 2013, met kenmerk 360518, heeft u de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (hierna: NVvR) advies gevraagd over een concept-wetsvoorstel tot herijking van de wijze van tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties en de invoering van elektronische detentie. Dit advies is voorbereid door leden van de vereniging en de Wetenschappelijke Commissie en is vastgesteld door het bestuur van de NVvR.

Strekking wetsvoorstel
Dit wetsvoorstel strekt tot herijking van de wijze waarop vrijheidsbenemende sancties ten uitvoer worden gelegd. Het wetsvoorstel voorziet daartoe in het afschaffen van de bestaande wijze van detentiefasering en in de invoering van elektronische detentie.

Wijziging straffen buiten de rechter om
Het huidige stelsel van straftoemeting is zorgvuldig en degelijk opgebouwd. Dit stelsel functioneert reeds langere tijd op een deugdelijke wijze en biedt de rechter de ruimte om met inachtneming van het belang van alle betrokkenen en het belang van de samenleving maatwerk te leveren. Uitgangspunt is, zoals wettelijk is verankerd en ook in de jurisprudentie is bevestigd, dat de door de rechter opgelegde straf wordt ten uitvoer gelegd. Bij de tenuitvoerlegging van het rechterlijk oordeel door het openbaar ministerie, onder verantwoordelijkheid van de Minister van Veiligheid en Justitie, bestaat in het huidige stelsel in het licht van 'checks and balances' een delicaat evenwicht. In het voorliggende wetsvoorstel wordt de elektronische detentie in de praktijk een belangrijke afdoeningsmodaliteit, die echter niet door de rechter wordt opgelegd en als zodanig niet voorkomt in het Wetboek van Strafrecht. Het wetsvoorstel leidt er toe dat het de minister, respectievelijk - namens hem - de Dienst Justitiële Inrichtingen, is die bepaalt of en hoe de

Lange Voorhout 7 • Postbus 30315, 2500 GH Den Haag
Telefoon: 070-3611420 • info@nvvr.org • www.nvvr.org

elektronische detentie wordt ingezet bij de oplegging door de rechter van een korte vrijheidsbenemende straf. Aldus beïnvloedt het wetsvoorstel het voornoemde delicate evenwicht van checks and balances negatief. Vanuit het fundamentele beginsel van de scheiding der machten bezien meent de NVvR dat dit onwenselijk moet worden geacht.

De NVvR plaatst daarnaast nog een aantal wezenlijke kanttekeningen bij het onderhavige wetsvoorstel, die zij hierna zal bespreken.

Gevaar van uitholling van de geloofwaardigheid van de straftoemeting
In de memorie van toelichting wordt gewezen op de mogelijke negatieve gevolgen en, in het kader van de terugdringing van recidive, beperkte effectiviteit van de kortdurende detentie. Ondanks dat de NVvR deze bezwaren tegen de kortdurende detentie onderkent, wordt er anderzijds ook op gewezen dat de oplegging van een kortdurende detentie geregeld als strafmodaliteit aangewezen of onontkoombaar is, vooral ook sinds het opleggen van een taakstraf bij wet beperkt is. Door in de memorie van toelichting te twijfelen aan het nut van de kortdurende detentie, komt de geloofwaardigheid van de bij rechterlijk oordeel opgelegde gevangenisstraf op onaanvaardbare wijze onder druk te staan. Allereerst zal het gezag van rechterlijke beslissingen verminderen indien later blijkt dat in veel gevallen de opgelegde kortdurende gevangenisstraf niet ten uitvoer wordt gelegd en buiten de rechter om gewijzigd wordt in elektronische detentie. Verder zal de ruimhartige omzetting serieus afdoen aan de afschrikwekkende werking van een gevangenisstraf, doordat het vooruitzicht bestaat van elektronische detentie in plaats van een gevangenisstraf. Het gezag van en het vertrouwen in de rechtspraak komen daarmee onder druk te staan. Het nu ingediende wetsvoorstel is evenmin te verenigen met de hierboven al kort aangestipte, recent ingevoerde, wettelijke beperking van de mogelijkheid tot het opleggen van taakstraffen. In die gevallen waarin het opleggen van taakstraffen sinds kort wettelijk is beperkt, wijst de wet als strafmodaliteit een onvoorwaardelijke gevangenisstraf aan (of een vrijheidsbenemende maatregel, zie art. 22blid 3 Sr), die dan veelal kortdurend zal zijn. Indien vervolgens die opgelegde gevangenisstraf wordt omgezet in elektronische detentie waarbij gelijktijdig deelneming aan het arbeidsproces tot de mogelijkheden behoort, worden de beoogde doelen van de wet beperking taakstraffen daarmee illusoir.

De NVvR geeft de staatssecretaris daarom in overweging de elektronische detentie *uitsluitend* als zelfstandige hoofdstraf op te nemen in artikel 9 van het Wetboek van Strafrecht. Hierdoor kan de elektronische detentie als strafmodaliteit door de rechter worden opgelegd, eventueel in combinatie met een taakstraf en/of een voorwaardelijke werkstraf, waarbij het, net zoals nu, de rechter blijft die alle feiten en omstandigheden van het geval afweegt. Een dergelijke inpassing in het wetboek heeft tevens tot gevolg dat het gat tussen een onvoorwaardelijke gevangenisstraf en andere strafsoorten (voor een deel) wordt opgevuld.
Indien het wetsontwerp wordt aangepast in deze zin, dient uiteraard mogelijk gemaakt te worden dat, bij mislukking van de elektronische detentie, deze wordt omgezet naar een gevangenisstraf, analoog aan de huidige procedure volgens artikel 14fa Sr.
Elektronische detentie zou tevens kunnen worden toegepast als een schorsingsvoorwaarde, waardoor een (langere) insluiting in een Huis van Bewaring kan worden voorkomen en/of beperkt.



Overige opmerkingen
Als uitgangspunt bij dit wetsvoorstel wordt in de memorie van toelichting een sober basisprogramma genoemd. Een gedetineerde komt pas in aanmerking voor een op de individuele persoon toegesneden plusprogramma "als kans op succes aanwezig wordt geacht en de motivatie en/of houding van de gedetineerde hiertoe aanleiding geeft". De NVvR vraagt zich af welke objectiveerbare beoordelingsmaatstaven daaraan ten grondslag worden gelegd, maar ook of de verregaande individualisering niet zal leiden tot meer bezwaar- en beroepszaken, met name van gedetineerden die menen dat zij ten onrechte niet in aanmerking komen voor (delen van) het plusprogramma. Dergelijke neveneffecten van het onderhavige wetsvoorstel zullen mogelijk een negatieve werking kunnen hebben op het klimaat in de gevangenissen en de verhouding tussen de gedetineerden en het gevangenispersoneel. Het verdient aanbeveling in de memorie van toelichting hier op in te gaan.

Slotsom
Ondanks dat de NVvR zich realiseert dat er door het huidige economische klimaat moet worden bezuinigd, vindt de NVvR het, naast en bovenop de hiervoor genoemde bezwaren, zorgelijk en minder gewenst dat de strafexecutie wordt omgevormd op de wijze zoals door de staatssecretaris wordt voorgesteld, met als doel deze bezuinigingen te realiseren. Door een adequate inpassing van elektronische detentie in de bestaande strafrechtelijke juridische kaders kan bovendien mogelijk al een belangrijk deel van de beoogde besparingen worden bereikt, zonder dat de genoemde bezwaren zich zullen voordoen, en zonder dat aan het fundamentele beginsel van machtenscheiding wordt getornd.

De NVvR verzoekt de staatssecretaris daarom ook met klem om de in dit advies genoemde bezwaren in overweging te nemen en het wetsvoorstel dienovereenkomstig aan te passen.

De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak,

voorzitter